

# Editorial

---

## Participación pública y planeamiento democrático

*Como ha señalado certeramente Manuel Castells, cada vez es más evidente que la problemática urbana, ligada a la del medio ambiente en general, se ha constituido en tema político de primera magnitud, en la mayoría de las sociedades industriales avanzadas, afectando profundamente a los procesos de toma de decisiones como consecuencia de conflictos políticos y de sus repercusiones electorales (1).*

*Nosotros acabamos de ver cómo los partidos políticos, han empezado a interesarse y definirse al respecto en sus programas, tal como ya había ocurrido en tantos otros países. El actual dominio de la izquierda en los municipios franceses, italianos y japoneses está directamente relacionado con campañas en las que el tratamiento de los problemas urbanos y medio-ambientales fue una clave, y seguramente, en el resultado de nuestras recientes elecciones municipales hay también una importante componente, atribuible a la necesidad de arbitrar soluciones a esos problemas y al convencimiento de que sólo la izquierda las iba a acometer en realidad.*

*Todo esto se traduce en una modificación en el tipo de demandas planteadas a los urbanistas, tanto por los partidos políticos como por las instancias administrativas, como por la propia sociedad. Y ello lleva a replanteamientos necesarios de la naturaleza y posibilidades del planeamiento. De ahí el reconocimiento que se ha producido, de la necesidad de acercar el planeamiento a la resolución de problemas verdaderamente sentidos por la población, y a la propia población afectada por esos problemas. La renuncia a la racionalidad comprensiva, planteada polémicamente por motivos de imposibilidad conceptual y técnica, se refuerza así con la necesidad de concebir cada vez más el planeamiento como una de las tareas propias de la política local. Y, naturalmente, en una situación democrática, ello conduce necesariamente también, a asegurar la participación pública en el planeamiento.*

*Se ha hablado mucho, después de las elecciones municipales, del decaimiento del «movimiento ciudadano», que tan activo se había venido mostrando en momentos anteriores de la vida política local de muchas ciudades españolas. Y frecuentemente se relaciona este declive con la nueva situación de la Administración Local, después de las recientes elecciones municipales, presentando los hechos como el corolario lógico de las mismas. Habiendo ahora instituciones locales legítimamente representativas, se dice, sobran las organizaciones intermedias entre ellas y los ciudadanos, especialmente si tienen un marcado carácter político, vinculado a algún partido.*

---

(1) MANUEL CASTELLS: «City, Class and Power.» Macmillan. Londres, 1978.

Pero si se considera objetivamente esta cuestión, a la luz de la nueva orientación exigida al planeamiento, que antes señalábamos, se ve que, en la nueva situación, unas asociaciones ciudadanas activas y dinámicas, no sólo no sobran sino que son muy necesarias si reúnen unas determinadas características y se prestan a desempeñar unas determinadas funciones.

Ciertamente que hay que empezar por reconocer que el movimiento ciudadano, tal como se ha producido históricamente, ha venido presentando unas características que, seguramente, no son ya las adecuadas para la nueva situación. Forjado en ausencia de partidos políticos legalmente reconocidos y de cauces para la relación ciudadana con una Administración no legitimada representativamente, fue un instrumento de lucha política al mismo tiempo que de reivindicación de mejoras urbanas. Su validez de entonces y su justificación, están avaladas por sus éxitos y sus logros indiscutibles en la satisfacción de objetivos concretos reivindicados, pero cierta exclusividad clasista y su excesiva dependencia de algunos partidos, le impidieron dejar de ser claramente minoritario, tal como señalan sus críticos y no dejan de gritar los que ahora desean verlo desaparecer. Por ello, la pregunta clave, dados estos antecedentes, parece ser si puede y quiere el movimiento ciudadano transformar la mentalidad y la estrategia de sus tiempos heroicos para asumir el importante papel que debe desempeñar ahora en la determinación del camino que debe seguirse en la resolución de los problemas urbanos. Es decir, si quiere y puede pasar, con las modificaciones oportunas, desde las actitudes puramente contestatarias y reivindicativas, a las de organización y canalización de la intervención de los ciudadanos en la identificación de los problemas, aspiraciones y exigencias más sentidas por ellos mismos, así como en la propuesta de acciones y en la fijación de prioridades para realizarlas a través de una colaboración exigente y crítica con una Administración, ahora representativa, que aparece más próxima y dialogante.

Evidentemente, este enfoque requiere la disponibilidad de un marco institucional adecuado, es decir, capaz de acoger y dar respuesta a los resultados de esa posible forma de actuación. Ello supone introducir en los procesos de planeamiento, de control y de gestión, formas innovadoras de participación pública, a través de nuevos comportamientos de las instituciones administrativas y de nuevos modos de entender las funciones de planeamiento, de control y de gestión. Pero ello se produce precisamente, en el momento en que, por otra parte, la concepción anterior de esas funciones ha entrado en profunda revisión, tanto por las concretas condiciones de la transformación política y administrativa del país, como por la evolución universal del enfoque de esas funciones, tras la reflexión y debate realizados sobre ellos en estos últimos años.

Refiriéndose concretamente al planeamiento, es obliga-

do recordar aquí la situación de descrédito a que había llegado el ambicioso pero ineficaz montaje teórico-institucional del urbanismo español, identificable históricamente como final de un proceso imposible. También a la necesidad sentida de intentar otras formas de planeamiento más directamente relacionadas con las reales aspiraciones de los usuarios de la ciudad. A ello habría de añadir que la crítica más reciente, realizada en los medios académicos y profesionales más avanzados, ha puesto de manifiesto también la inconsistencia del optimismo que, en la década pasada, había llevado a pensar en una inmediata posibilidad de racionalizar totalmente el proceso del planeamiento, con una metodología científica incontestable. En ambos casos, nuestra propia experiencia y la experiencia ajena, llevan ahora a enfocar el planeamiento como una actividad muy diferente a la practicada anteriormente, dando paso a un proceso de intercambio y colaboración entre el asesoramiento técnico y las aspiraciones de la comunidad, expresadas por los propios usuarios de cada fragmento de ciudad. El técnico deja así de asumir el papel de iluminado forjador del futuro de todos, que detentaba indebidamente al margen de toda demanda social real, para aceptar su lógico puesto de asesor experto de la comunidad, devolviendo a ésta la capacidad de elección en las formas de organizar el futuro de su entorno habitable.

Todo esto ha planteado, efectivamente, la necesidad de nuevos modos y nuevos comportamientos a la hora de definir las formas de actuación sobre la ciudad. Y esos modos y esos comportamientos llevan a la Administración a buscar la colaboración, que le es imprescindible, para organizar la participación pública. Los ensayos actuales en esta Dirección son diversos, desde la experiencia clave del Ayuntamiento de Bolonia, hasta las formas elaboradas por el Informe Skefington (1968) que trazó el modelo que debía seguir la Administración británica. Pero en cualquier caso lo que resulta claro es la necesidad de contar con los grupos más dinámicos y sensibilizados de la propia sociedad, hasta el punto de que si no existiesen sería la misma Administración la que habría de fomentar su formación y desarrollo.

Así pues, nos encontramos ante dos exigencias convergentes, para que los procesos de participación pública puedan ser auténticamente válidos y eficaces. Por una parte, la Administración necesita de los grupos sociales vivos. Por otra, éstos necesitan propuestas imaginativas, innovadoras y canales estructurados de participación, planteados por la Administración. Y ahí es donde el movimiento ciudadano puede volver a encontrar una importante razón de ser. El futuro urbano está en juego. Puede y debe ser adecuadamente enfocado. La Administración debe plantear el marco y abrir el camino. El movimiento ciudadano debe dar la respuesta.